



**You have downloaded a document from
RE-BUS
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Rozwiązania ustrojowe proponowane przez Polskę i Niemcy w okresie poprzedzającym plebiscyt w sprawie przynależności Górnego Śląska w 1921 r.

Author: Konrad Graczyk

Citation style: Graczyk Konrad. (2016). Rozwiązania ustrojowe proponowane przez Polskę i Niemcy w okresie poprzedzającym plebiscyt w sprawie przynależności Górnego Śląska w 1921 r. "Przegląd Europejskiej Kultury Prawnej" (nr 2 (2016), s. 45-52).



Uznanie autorstwa - Na tych samych warunkach - Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu tak długo, jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja.



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

mgr prawa, doktorant w Katedrze Historii Prawa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Otrzymał Stypendium Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego za wybitne osiągnięcia w roku akademickim 2014/2015. Autor pracy magisterskiej pt. Sprawa majora Jerzego Sosnowskiego w świetle niemieckich i polskich akt procesowych, która otrzymała III nagrodę w V edycji ogólnopolskiego konkursu Szefa ABW na najlepszą pracę licencjacką lub magisterską z dziedziny bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

Rozwiązania ustrojowe proponowane przez Polskę i Niemcy w okresie poprzedzającym plebiscyt w sprawie przynależności Górnego Śląska w 1921 r.

1. Wprowadzenie

Górny Śląsk po zakończeniu I wojny światowej stał się przedmiotem zainteresowania polityki międzynarodowej. Niemcy dążyli do zatrzymania tego atrakcyjnego pod względem gospodarczym i przemysłowym obszaru w granicach Rzeszy¹, z kolei pragnieniem Polaków był powrót tych ziem do Macierzy. Obie strony nie ustawały w wysiłkach, aby doprowadzić do korzystnego dla siebie rozstrzygnięcia. Sprawa górnośląska była powodem różnicy zdań w ramach zwycięskiej koalicji. Wielka Brytania popierała Niemcy, natomiast Francja, dążąc do maksymalnego ich osłabienia, Polskę.

Kwestia przynależności Górnego Śląska była poruszana podczas obrad paryskiej konferencji pokojowej. Ostatecznie postanowiono, że o przynależności Górnego Śląska zadecyduje plebiscyt², przeprowadzony na podstawie art. 88 Traktatu Wersalskiego z 28 czerwca 1919 r. Przepis ten stanowił, że „w części Śląska Górnego, położonej w granicach poniżej opisanych, mieszkańcy zostaną powołani do wypowiedzenia się przez głosowanie, czy życzą sobie przyłączenia do Niemiec, czy też do Polski [...]”. Oba państwa rozpoczęły działania, które miały przekonać ludność do opowiedzenia się za jedną ze stron. Przejawiały przy tym aktywność zarówno w sferze faktycznej, jak i prawnej. Działania na niwie ustawodawczej polegały na uchwaleniu w 1920 r. w Prusach ustawy o utworzeniu prowincji górnośląskiej, statutu organicznego województwa śląskiego w Polsce oraz ustawy dotyczącej Górnego Śląska w Niemczech. Celem niniejszego artykułu jest analiza konkurencyjnych rozwiązań ustrojowych proponowanych przez Polskę i Niemcy w czasie poprzedzającym plebiscyt w sprawie przynależności Górnego Śląska, wynikających z powołanych wyżej ustaw.

2. Ustawa pruska o utworzeniu prowincji górnośląskiej

Swoistą licytację zapoczątkowały Niemcy, gdyż 14 października 1919 r. Pruskie Zgromadzenie Krajowe

1 W historiografii spotykana jest potoczna nazwa ówczesnego państwa niemieckiego „Republika Weimarska”. W niniejszym artykule zrezygnowano ze stosowania tego sformułowania, ponieważ nazwa urzędowa brzmiała „Rzesza Niemiecka” (art. 1 konstytucji z 11 sierpnia 1919 r.).

2 Art. 88 Traktatu pokoju między mocarstwami sprzymierzonymi i skojarzonymi i Niemcami, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 roku. Dz. U. 1920 nr 35 poz. 200.

uchwaliło ustawę o utworzeniu prowincji górnośląskiej (*Provinz Oberschlesien*)³. Z dotychczasowej prowincji Śląsk wydzielony został Górny Śląsk. Zyskał tym samym ograniczoną, należną prowincjom pruskim samodzielność. Samodzielność ta w literaturze bywa określana chyba niezbyt trafnie mianem autonomii prowincjonalnej⁴. Chodziło o stworzenie przez stronę niemiecką propagandowego atutu w okresie walki plebiscytowej – argumentu ustrojowego⁵. Celem było pozyskanie Górnoślązaków dla państwa pruskiego, związanie ich z tym państwem i zahamowanie polskich dążeń narodowowyzwoleńczych⁶.

Prawo pruskie rozumiało prowincję jako posiadający prawa korporacyjne związek komunalny dla zarządzania własnymi sprawami⁷. Prowincja stanowiła najwyższy stopień podziału terytorialnego państwa, była jednocześnie jednostką administracji państwowej i samorządowym związkiem prowincjonalnym⁸. W prowincji pruskiej występowały organy reprezentujące państwo oraz będące przedstawicielem ludności i jej samorządu. Organami reprezentującymi państwo był nadprezydent (*Oberpräsident*) oraz rada prowincjonalna (*Provinzialrat*). Cechą urzędników pełniących funkcje w tych organach, było z jednej strony zrozumienie tzw. fenomenu lokalnego, z drugiej strony zaś brak zetknięcia z miejscowymi uwarunkowaniami tak blisko jak urzędnicy w okręgach rządowych. Mogli więc oni zajmować się „wszelkimi sprawami, które dotyczą całej prowincji i przekraczają sferę kompetencji zarządu poszczególnych okręgów”. Ich kompetencje związane były z interesami całej Rzeszy lub Prus, w szczególności sprawami instytucji ubezpieczeniowych, robót publicznych, budowy dróg, szkolnictwa. We właściwości nadprezydenta znajdował się nadzór nad zarządem okręgowym, prowincjonalnymi urzędnikami podatkowymi i komisją regulującą stosunki między właścicielami ziemskimi a dzierżawcami. Nadprezydent orzekał w pierwszej instancji w sprawach spornych między administracjami poszczególnych okręgów, a także między zarządem okręgowym a nie podlegającymi mu urzędnikami, którym powierzono specjalne obowiązki. Ponadto w razie zagrożenia wojną lub ruchami nadprezydent mógł przejąć całkowity zarząd prowincji⁹. Rada prowincjonalna natomiast składała się z nadprezydenta lub jego zastępcy, osoby mianowanej przez ministra spraw wewnętrznych oraz pięciu osób, nie będących urzędnikami i wybieranych przez wydział prowincjonalny na okres sześciu lat. Rada prowincjonalna zatwierdzała rozporządzenia wydawane przez prezydenta.

Natomiast do drugiej grupy organów, reprezentujących ludność i samorząd, należały sejmik prowincjonalny (*Provinziallandtag*), wydział prowincjonalny (*Provinzialausschuss*) oraz marszałek prowincjonalny (*Landesdirektor*). Sejmik, będący prowincjonalnym zgromadzeniem prawodawczym, składał się z przedstawicieli powiatów, wybieranych przez zgromadzenia powiatowe. Do jego kompetencji należały sprawy podatkowe, kontrola budżetowa, zarząd majątkiem prowincjonalnym i wybór niektórych urzędników. Sejmik mógł żądać informacji i wyjaśnień, a także wydawać opinie w sprawach miejscowych oraz przekazanych przez władze prowincjonalne. Nadprezydent sprawował nadzór nad jego działalnością prawodawczą w ten sposób, że mógł unieważnić wszelkie uchwały, które przekraczały sferę kompetencji sejmiku. Uchwalone ustawy lokalne musiały zostać zatwierdzone przez króla. Król mógł swoją decyzją sejmik rozwiązać. Sejmik ponadto wybierał wydział prowincjonalny oraz marszałka. Marszałek był organem wykonawczym samorządu miejscowego, zaś wydział prowincjonalny jego organem doradczym. W ich kompetencji mieściły się szeroko rozumiane sprawy samorządu miejscowego, zaś sprawy ogólnoadministracyjne należały do nadprezydenta i rady prowincjonalnej¹⁰.

3 M. Czapliński, E. Kaszuba, G. Wąs, R. Żerelik, *Historia Śląska*, Wrocław 2002, s. 365. K. Popiołek, *Historia Śląska od pradziejów do 1945 roku*, Katowice 1972, s. 388.

4 T. Ćwienk, *Autonomia Śląska w perspektywie historycznej i współczesnej*, Katowice 2014, s. 78.

5 J. Ciągwa, *Autonomia Śląska (1922-1939)*, Katowice 1988, s. 5.

6 J. Bahlcke, D. Gawrecki, R. Kaczmarek (red.), *Historia Górnego Śląska. Polityka, gospodarka i kultura europejskiego regionu*, Gliwice 2011, s. 228.

7 W. Wilson, *Ustrój państwowy Niemiec i Prus*, Warszawa 1917, s. 50.

8 J. Malec, D. Malec, *Historia administracji i myśli administracyjnej*, Kraków 2003, s. 119.

9 W. Wilson, *op. cit.*, s. 48-49.

10 *Ibidem*, s. 50-51.

3. Polska ustawa konstytucyjna zawierająca statut organiczny województwa śląskiego – autonomia Śląska

Odpowiedzią Polski było uchwalenie przez sejm ustawodawczy 15 lipca 1920 r. ustawy konstytucyjnej zawierającej statut organiczny województwa śląskiego¹¹. Ustawodawca polski w ten sposób postąpił dalej niż ustawodawca pruski, wydzielający prowincję Górny Śląsk. Ustawodawca polski zdecydował bowiem o nadaniu województwu śląskiemu autonomii. Autonomia oznacza prawo do samodzielnego rozstrzygania spraw wewnętrznych danej zbiorowości, dotyczące narodu, miasta; samostanowienie; samodzielność, niezależność¹². W nauce prawa jest definiowana jako prawotwórcza kompetencja, przyznana pewnej zbiorowości, podporządkowanej państwu. Jest przykładem decentralizacji szczególnie wysokiego stopnia, a przy tym pojęciem zakresowo szerszym niż samorząd¹³. Polega na powierzeniu przez władzę centralną części swoich kompetencji na rzecz władzy autonomicznej. W historii Rzeczypospolitej Polskiej autonomia ziściła się tylko raz, w latach 1922-1939, w postaci autonomicznego województwa śląskiego. Natomiast wydaje się, że w ówczesnej Europie była rozwiązaniem rzadkim, ale nie wyjątkowym. W XIX wieku autonomię posiadała Galicja w ramach monarchii austro-węgierskiej oraz Finlandia w ramach Cesarstwa Rosyjskiego. Natomiast w latach 20. i 30. XX wieku autonomiczne były m.in. Irlandia Północna, Katalonia i Słowacja¹⁴.

Nie ulega wątpliwości, że geneza ustawy polskiej miała wymiar przede wszystkim polityczno-propagandowy i bezpośredni związek z nadchodzącym plebiscytem. Po pierwsze chodziło o przeciwdziałanie koncepcjom neutralizacji i usamodzielnienia Górnego Śląska oraz ruchom separatystycznym. Po drugie należało objąć ochroną prawną robotników górnośląskich czasów rewolucji listopadowej w Niemczech z 1918 r. Po trzecie zwraca się uwagę na przyczyną ustanowienia autonomii mógł być przegrany przez Polskę 11 lipca 1920 r. plebiscyt na Warmii, Mazurach i Powiślu. Odnosnie tej przyczyny rację ma W. Marcoń wskazujący, że statut organiczny nie mógł zostać przygotowany w krótkim czasie między ogłoszeniem wyników plebiscytu a uchwaleniem ustawy konstytucyjnej. Decydenci i deputowani musieli być jednak świadomi w dniu głosowania wyników przegranej plebiscytu, a także tego, że wojna polsko-bolszewicka znajdowała się w kryzysowej fazie oraz że procedowana ustawa konstytucyjna może mieć pozytywny wpływ na wynik plebiscytu na Górnym Śląsku. Po czwarte uchwalony statut organiczny był specjalnym środkiem o charakterze prawnym, który miał służyć zintegrowaniu z Rzeczypospolitą pod względem prawnym, politycznym, ekonomicznym i społecznym terenu, który był przez długi czas oderwany od Polski¹⁵. Nie dziwi więc, że strona polska chciała przedsięwziąć ekstraordynaryjne środki ustawodawcze dla uzyskania satysfakcjonującego wyniku głosowania.

Ustawa konstytucyjna sejmiku ustawodawczego zawierająca statut organiczny województwa śląskiego była pierwszym aktem konstytucyjnym II Rzeczypospolitej. Pod względem ustrojowym zawierała rozwiązania w skali kraju unikatowe, które nie zostały powtórzone w odniesieniu do żadnego innego obszaru Rzeczypospolitej. Wraz z określeniem ustroju autonomicznego powołane zostało województwo śląskie¹⁶.

Ustawa stanowiła, że województwo będzie posiadało „prawa samorządne” (art. 1 ustawy *in fine*). Był to termin nowy i wymagający sprecyzowania. W praktyce rozumiano pod tym pojęciem kompetencje ustawodawcze sejmiku śląskiego i kompetencje samorządu śląskiego¹⁷. Sejm śląski miał składać się z tylu posłów, aby jeden przypadał na każde 25 tysięcy mieszkańców (art. 13). Posłowie byli wybierani w wyborach powszechnych, bez-

11 Dz. U. 1920 nr 73, poz. 497.

12 M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1978, s. 101.

13 J. Ciągwa, *op. cit.*, s. 3.

14 W. Marcoń, *Autonomia Śląska 1922-1939 (Wybrane zagadnienia)*, Toruń 2009, s. 15.

15 *Ibidem*, s. 16-19.

16 J. Ciągwa, *op. cit.*, s. 9.

17 *Ibidem*, s. 10-11.

pośrednich, równych, tajnych i stosunkowych. Kadencja sejmu śląskiego nie mogła przekraczać 5 lat¹⁸, a sejm nie mógł rozwiązać się mocą własnej uchwały. Rozwiązanie wymagało decyzji naczelnika państwa (później prezydenta Rzeczypospolitej). Rozwiązując sejm śląski naczelnik był zobowiązany do jednoczesnego zarządzenia wyborów, które musiały się odbyć w ciągu 75 dni od dnia rozwiązania (art. 22 *in fine*). Województwo posiadało prawo reprezentacji w sejmie i w senacie RP. Brak było zakazu łączenia funkcji posła w sejmie śląskim z funkcją posła w sejmie RP lub senatora w senacie RP¹⁹. W zakresie kompetencji i uprawnień posłów sejmu śląskiego najważniejsze były: prawo interpelacji wojewody i Śląskiej Rady Wojewódzkiej (art. 14), prawo sprawdzania ważności wyborów niezaprotestowanych (art. 16), immunitet parlamentarny (art. 17), prawo do określania wysokości diet poselskich (art. 18), prawo do bezpłatnego przejazdu kolejami w obrębie Śląska (art. 18 *in fine*), prawo uchwalania regulaminu sejmowego (art. 20), wyrażanie zgody na dokonywanie przez sejm RP zmian statutu organicznego, które ograniczałyby prawa ustawodawstwa i samorządu śląskiego (art. 44).

Główną funkcją sejmu śląskiego było ustawodawstwo. Inicjatywa ustawodawcza przysługiwała wojewodzie z upoważnienia rządu, Śląskiej Radzie Wojewódzkiej i posłom, stosownie do przepisów regulaminu sejmowego (art. 23). Na podstawie art. 4 ustawy do właściwości ustawodawstwa sejmu śląskiego zastrzeżone zostały: używanie języka polskiego i niemieckiego przez władze cywilne i urzędy na obszarze Śląska,

Wyrazem niezależności ustawodawstwa śląskiego od władz centralnych było to, że ustawy śląskie nie wymagały zatwierdzenia prezydenta ani wojewody.

ustrój śląskich władz administracyjnych i o samorządzie powiatowym i gminnym, podział administracyjny Śląska, sprawy sanitarne, organizacja sił policyjnych i żandarmerii, policja budowlana, ogniowa, drogowa, utrzymanie dróg, szkolnictwo ogólnokształcące oraz zawodowe²⁰, sprawy wyznaniowe (z zastrzeżeniem konkordatu), pomoc socjalna, rolnictwo, melioracje rolne, ustawodawstwo wodne, zaopatrzenie w energię elektryczną, kolej wojewódzkie i lokalne, ukrócenie spekulacji, zakłady użyteczności publicznej i ro-

boty publiczne. Ponadto, ustawodawstwo śląskie było właściwe w sprawach nie wymienionych w art. 4, jeżeli ustawa państwowa wyraźnie wyłączała swoje działanie odnośnie do województwa śląskiego (art. 6).

Wyrazem niezależności ustawodawstwa śląskiego od władz centralnych było to, że ustawy śląskie nie wymagały zatwierdzenia prezydenta ani wojewody. Wyjątkiem była ustawa o wewnętrznym ustroju województwa śląskiego, która wymagała podpisu naczelnika państwa (art. 15). Ustawa o wewnętrznym ustroju województwa śląskiego ze względu na swój zakres normowania była określana jako „konstytucja śląska w ramach przyznanego województwu samorządu”²¹. Miała ona określać szczegółowo skład sejmu śląskiego, ordynację wyborczą i prawo wyborcze, sposób uchwalania i ogłaszania ustaw śląskich, ewentualne referendum ludowe, prawo sejmu do wykonywania kontroli nad działalnością Rady Wojewódzkiej, interpelacje poselskie, prawo do urządzania ankiet i wysyłania specjalnych komisji, czas trwania mandatu wybieralnych członków Rady Wojewódzkiej, ustrój i zakres działania śląskiej izby obrachunkowej oraz inne kwestie ustrojowe dotyczące sejmu śląskiego, Rady Wojewódzkiej i jej departamentów, urzędu wojewódzkiego i innych śląskich instytucji (art. 14). Ze względu na brak porozumienia politycznego ustawa nie została uchwalona²².

W ramach funkcji elekcyjnej sejm śląski miał prawo wyboru pięciu członków Śląskiej Rady Wojewódzkiej (art. 25) oraz ze swojego grona marszałka oraz jego zastępców (art. 20).

Ideą samorządu, a tym bardziej autonomii jest, aby podatki z danego obszaru były w jak największej czę-

18 Pierwszy sejm śląski wobec braku zarządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o rozwiązaniu znacznie przekroczył swoją kadencję, został bowiem rozwiązany dopiero 12 lutego 1929 r. *Ibidem.*, s. 12.

19 J. Ciągwa, *op. cit.*, s. 12.

20 Z komentarza Konstantego Wolnego do ustawy wynika, że Sejm Śląski mógł utworzyć własny uniwersytet, akademię oraz politechnikę. K. Wolny, *Autonomia Śląska. Ustawa konstytucyjna Sejmu Ustawodawczego w Warszawie z dnia 15 lipca 1920 r. zawierająca statut organiczny Województwa Śląskiego*, Mikołów 1920, s. 13. Z możliwości tej skorzystał uchwalając ustawę z dnia 30 marca 1931 r. o Śląskich Technicznych Zakładach Naukowych w Katowicach (Dz.U.Śl. nr 9 poz. 17).

21 K. Wolny, *op. cit.*, s. 37.

22 J. Ciągwa, *op. cit.*, s. 18.

ści konsumowane na potrzeby danej społeczności. Z tego względu ważnym zagadnieniem dla województwa były sprawy finansowe. W oparciu o art. 4 ustawy możemy stwierdzić, że sejm śląski ustalał budżet śląski i zatwierdzał zamknięcia rachunkowe, zaciągał pożyczki wojewódzkie, decydował w przedmiocie obrotu nieruchomym majątkiem wojewódzkim, przyjmował gwarancje finansowe, nakładał podatki i śląskie opłaty publiczne. Związki między Skarbem Śląskim a Skarbem Państwa zabezpieczała tzw. tangenta, określająca część dochodów wpływających do Skarbu Śląskiego, która przekazywana była do Warszawy. Wielkość tangenty określała corocznie Rada Ministrów, w oparciu o specjalny wzór oraz wnioski Śląskiej Rady Wojewódzkiej. Dla wzoru znaczenie miała ludność województwa, ludność Rzeczypospolitej, dochód skarbu śląskiego i dochód skarbu Rzeczypospolitej²³.

Naczelnymi organami administracji województwa śląskiego były: wojewoda śląski i Śląska Rada Wojewódzka (art. 24). Wojewodę i jego zastępcę mianował naczelnik państwa na wniosek rady ministrów (art. 25)²⁴. Łączył on w sobie funkcje nadprezydenta oraz marszałka prowincjonalnego (art. 24 i 26)²⁵. Mianował, odwoływał i przenosił niższych i średnich urzędników (art. 26). Poza przytoczoną już inicjatywą ustawodawczą ogłaszał także ustawy śląskie w Dzienniku Ustaw Śląskich oraz miał prawo przemawiania w sejmie śląskim poza kolejnością (art. 23). Wojewoda i jego zastępca byli całkowicie zależni od władzy centralnej, mogli bowiem zostać w każdym czasie odwołani przez naczelnika państwa na wniosek rady ministrów (art. 25 *in fine*).

Śląska Rada Wojewódzka składała się z wojewody jako przewodniczącego, wicewojewody i 5 członków (art. 25), wybieranych na okres roku przez sejm śląski²⁶. Konstruując kompetencje rady wojewódzkiej ustawodawca miał na uwadze poprzednie rozwiązania zaborcze, stwierdził bowiem, że poza postanowieniami ustaw polskich i śląskich korzysta ona z praw pruskiej rady prowincjonalnej, wydziału prowincjonalnego, a także austriackiego wydziału krajowego (art. 27). Rada wojewódzka współdziałała w przygotowywaniu ustawy skarbowej, miała prawo żądania zwołania sejmiku śląskiego i prawo inicjatywy ustawodawczej²⁷.

Śląska Rada Wojewódzka była zwoływana przez wojewodę, który był zobowiązany do jej zwołania na żądanie trzech członków. Rada rozstrzygała większością głosów w obecności co najmniej trzech członków, nie licząc wojewody (art. 31). Dla równowagi wojewoda miał prawo do zawieszania uchwał rady, które sprzeciwiały się ustawom lub przekraczały jej kompetencje. W razie zawieszenia uchwały rady wojewoda był zobowiązany do przekazania sprawy do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu (art. 32).

Autonomia Śląska funkcjonowała w Polsce do wybuchu drugiej wojny światowej, formalnie zaś została zniesiona ustawą konstytucyjną Krajowej Rady Narodowej z dnia 6 maja 1945 r. o zniesieniu statutu organicznego województwa śląskiego. Warto jednak wskazać, że ustawa ta została uchwalona z naruszeniem art. 44 statutu organicznego, który zabezpieczał stabilność autonomii. Przepis ten stanowił, że ustawa zmieniająca ustawę konstytucyjną, ograniczająca prawa ustawodawstwa lub samorządu śląskiego, wymagać będzie zgody sejmiku śląskiego. Wydaje się, że w analizowanym wypadku hipoteza przepisu została wyczerpana, bowiem zniesienie ustawy było nie tylko ograniczeniem ustawodawstwa i samorządu śląskiego, ale wręcz jego likwidacją. Jako że sejm śląski nie zebrał się po wybuchu wojny, nie mógł wyrazić zgody na zniesienie ustawy konstytucyjnej. Tym samym można stwierdzić, że likwidacja autonomii Śląska dokonana ustawą konstytucyjną z dnia 6 maja 1945 r. była nielegalna.

23 K. Wolny, *op. cit.*, s. 26-27. Odnośnie do tangenty zob. J. Ciągwa, *Kontrowersje wokół tangenty* [w:] D. Bogacz, M. Tkaczuk (red.), *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-historyczne*, Szczecin 2006, s. 139-161.

24 Jak trafnie zauważył nieznany autor niemieckojęzycznego opracowania, w statucie organicznym brak było wymogu, aby wojewoda pochodził z Górnego Śląska. Mimo to autor był przekonany, że to Wojciech Korfanty zostanie pierwszym wojewodą śląskim. Jak wiemy, tak się nie stało, a pierwszym wojewodą został Józef Rymer. *Land Oberschlesien : Deutsches Autonomiegesetz vom 27. Nov. 1920. Das organische Statut der Wojewodschaft Schlesien: polnisches Autonomiegesetz; Verfassungsgesetz vom 15. Juli 1920; Erläuterung und Beurteilung des polnischen Autonomiegesetzes*, Berlin 1920, s. 18.

25 *Land Oberschlesien...*, s. 18.

26 J. Ciągwa, *op. cit.*, s. 20.

27 *Ibidem*.

4. Ustawa niemiecka z 27 listopada 1920 r.

Prawdopodobnie pod wrażeniem polskiej ustawy autonomicznej, Niemcy uznali dotychczasową propozycję dla Śląska za niewystarczającą. Dlatego sejm Rzeszy (*Reichstag*) postanowił uchwalić 27 listopada 1920 r. ustawę dotyczącą Górnego Śląska (*Gesetz betreffend Oberschlesien*). Ustawa, w przeciwieństwie do statutu organicznego, była krótkim aktem prawnym. Mimo to, zawierała postanowienia bardzo doniosłe i wielkiej wagi dla samorządności i ustroju Górnego Śląska.

Mocą analizowanej ustawy znowelizowano art. 167 konstytucji Rzeszy, dodając ust. 2 i 3. Nowe przepisy stanowiły, że w ciągu dwóch miesięcy od daty przejścia terenu plebiscytowego przez niemieckie organy przeprowadzone zostanie referendum. Referendum miało zdecydować o tym, czy utworzony zostanie w ramach Rzeszy kraj Górny Śląsk (*Land Oberschlesien*). W razie pozytywnego wyniku referendum kraj miał zostać powołany z mocy prawa, niepotrzebna była osobna decyzja sejmiku Rzeszy. Status Górnego Śląska miał zostać więc podniesiony nie do rangi prowincji – jak w ustawie pruskiej – ale do rangi kraju związkowego, który miał zastąpić dotychczasową prowincję w ramach Prus²⁸.

W takiej sytuacji miały obowiązywać dalsze postanowienia ustawy z 27 listopada 1920 r. Miało zostać wybrane zgromadzenie krajowe (*Landesversammlung*), które w ciągu trzech miesięcy od urzędowego stwierdzenia wyników wyborów było zobowiązane do powołania rządu krajowego (*Landesregierung*) oraz do uchwalenia konstytucji krajowej (*Landesverfassung*). Wybory miały odbywać się według ordynacji wyborczej wydanej przez Prezydenta Rzeszy i w dniu przez niego wskazanym. Prezydent miał także określić, w porozumieniu ze śląskim zgromadzeniem krajowym, dzień ustanowienia Górnego Śląska jako kraju. W ustawie unormowano także kwestię obywatelstwa górnośląskiego. Nabywali je: pełnoletni obywatele Rzeszy, którzy w dniu ustanowienia kraju Górnego Śląska mieli na jego obszarze miejsce zamieszkania albo stałego pobytu; pełnoletni obywatele pruscy, którzy urodzili się na obszarze prowincji Górny Śląsk i w ciągu roku od ustanowienia kraju oświadczyli, że chcą nabyć obywatelstwo górnośląskie; każdy obywatel Rzeszy, który nabył obywatelstwo od osoby wskazanej w powyższych przypadkach przez urodziny, legitymację albo zawarcie małżeństwa.

Spełnienie hipotezy zawartej w ustawie spowodowałoby wyodrębnienie Górnego Śląska nie jako prowincji w ramach Prus, ale jako oddzielnego kraju związkowego w Rzeszy Niemieckiej. W takim wypadku Górny Śląsk znajdowałby się pod względem ustrojowym na najwyższym szczeblu podziału terytorialnego federalnego państwa niemieckiego, jak Bawaria czy Prusy. Rozwiązanie to pozostawało w zgodzie z literą i duchem niemieckiej konstytucji, która w art. 18 stanowiła, że obywatele mogą decydować o rodzaju jednostki podziału, w ramach której wchodzi w skład Rzeszy²⁹.

Mechanizm ustrojowy wprowadzony w ustawie niemieckiej z 27 listopada 1920 r. miał charakter warunkowy i zależał od wyniku referendum w sprawie utworzenia kraju górnośląskiego w ramach Rzeszy. Zgodnie z postanowieniami ustawy, po podziale terenu plebiscytowego, w części niemieckiej zostało przeprowadzone referendum. Nie spowodowało ono zmiany dotychczasowego ustroju, bowiem 91,2% głosujących opowiedziało się za pozostawieniem Górnego Śląska w Prusach³⁰.

5. Podsumowanie

Zabiegając o poparcie w górnośląskim plebiscycie Polska i Niemcy zwracały baczną uwagę na działanie strony przeciwnej. Widać to zarówno po rytmice przedsięwziętych kroków ustawodawczych, jak i jakości proponowanych rozwiązań ustrojowych. Można na tym tle wnioskować, że determinacja stron rosła w toku przygotowań do plebiscytu. Trzeba pamiętać, że pierwszy krok został uczyniony przez Pruskie Zgromadzenie Krajowe. Polegał na podniesieniu Górnego Śląska do szczebla prowincji, ale w ramach Prus. Polska

28 T. Ćwienk, *op. cit.*, s. 79.

29 *Land Oberschlesien...*, s. 3.

30 J. Ciągwa, *op. cit.*, s. 8.

odpowiedziała uchwaleniem aktu prawnego przez organ wyższej rangi – ustawy konstytucyjnej przez sejm RP. Wprowadzony tą ustawą model ustrojowy zakładał autonomię w ramach Rzeczypospolitej. To posunięcie wymogło odpowiedź po drugiej stronie granicy, wskutek czego sejm Rzeszy uchwalił ustawę dotyczącą Górnego Śląska, która przy spełnieniu warunku pozytywnego wyniku referendum spowodowałaby dalsze usamodzielnienie Górnego Śląska jako kraju związkowego w ramach Rzeszy. Było to najdalej idące z proponowanych przez obie strony rozwiązań ustrojowych.

Głosujący w plebiscycie miał więc na gruncie ustrojowym dokonać wyboru między skromniejszą, bezwarunkową, polską autonomią powołaną ustawą z 15 lipca 1920 r. a szerszą, warunkową, polegającą na udziale Górnego Śląska jako kraju związkowego w federalnym państwie niemieckim, której podstawą była ustawa z 27 listopada 1920 r.

STRESZCZENIE

Artykuł przedstawia zagadnienie autonomii przez pryzmat uchwalonych przez Polskę i Niemcy ustaw, dedykowanych tylko regionowi Górnego Śląska. Oba państwa poprzez proponowane rozwiązania legislacyjne chciały przekonać mieszkańców do poparcia w plebiscycie w sprawie przynależności Górnego Śląska. W ramach analizy omówione zostały ustroje wynikające z: pruskiej ustawy o utworzeniu prowincji górnośląskiej z 1919 r., polskiej ustawy konstytucyjnej o statucie organicznym województwa śląskiego oraz niemieckiej ustawy dotyczącej Górnego Śląska z 1920 r. Autor zwraca uwagę na cel, okoliczności towarzyszące wydaniu danych aktów normatywnych oraz stanowiony ustroj. Tekst kończy podsumowanie, w którym autor stara się wskazać, które z rozwiązań ustrojowych było najdalej idące.

SUMMARY

SYSTEMIC SOLUTIONS PROPOSED BY POLAND AND GERMAN IN THE PERIOD PRECEDING THE PLEBISCITE ON THE AFFILIATION OF UPPER SILESIA IN 1921

The article presents the issue of autonomy from the perspective of acts resolved by Poland and Germany, dedicated to region of Upper Silesia. Both of this countries wanted to urge the inhabitants to support them in the plebiscite on the affiliation of Upper Silesia, throughout their legislative propositions. In the scope of analysis there are discussed regimes resulting from: prussian law creating the province of Upper Silesia of 1919., polish constitutional law on the organic status of Silesian province and the german law on Upper Silesia of 1920. The author draws attention to the purpose, circumstances surrounding the release of the particular normative acts and constituted regime. The text ends with a summary, in which the author tries to indicate which political solutions were most far-reaching.